

Regulacja rynku komunikacji elektronicznej w Unii Europejskiej w opinii uczestników rynku – oceny i postulaty

Franciszek Kamiński

Przedstawiono oceny i postulaty zgłaszane przez uczestników rynku komunikacji elektronicznej w trakcie etapu konsultacyjnego przeglądu ram prawnych dla tego rynku, które zostały udostępnione przez Komisję Europejską. W analizie wyodrębniono cztery podstawowe zagadnienia: ocenę funkcjonowania pakietu regulacyjnego 2002, postulaty w sprawie otoczenia prawnego, wpływ regulacji na inwestycje infrastrukturalne i innowacje, separację funkcjonalną. W materiałach respondentów zwrócono przede wszystkim uwagę na bardziej rozwinięte, uszczegółowione oceny i postulaty, zawierające opis problemu oraz uzasadnienie prezentowanego stanowiska. Podkreślono różnorodność opinii w sprawie oceny dotychczasowego dorobku regulacyjnego oraz postulowanych zmian w przyszłości, a zwłaszcza wyraźną różnicę stanowisk w sprawie podstawowych celów regulacji, instrumentów realizacji i okresu obowiązywania sektorowej regulacji ex ante. Do prawidłowego ukierunkowania zmian w ramach regulacyjnych jest konieczne przeanalizowanie i uwzględnienie różnych, często sprzecznych, stanowisk uczestników rynku, gdyż są one istotne do właściwego zrozumienia czynników sterujących rozwojem sektora komunikacji elektronicznej.

inwestycje infrastrukturalne, komunikacja elektroniczna, konkurencja infrastrukturalna, konkurencja usługowa, prawo telekomunikacyjne, przegląd ram regulacyjnych, regulacja rynku

Wprowadzenie

W Unii Europejskiej trwa przegląd ram prawnych dla rynku komunikacji elektronicznej [1–4]. Konsultacje publiczne, zakończone pod koniec października 2006 r., posłużyły Komisji Europejskiej do opracowania pakietu reform regulacyjnych 2007, opublikowanych 13 listopada 2007 r. [13, 14]. Obecnie trwa etap legislacyjny, w trakcie którego organy UE – Parlament Europejski, Rada oraz Komisja – uzgadniają ostateczny kształt pakietu regulacyjnego dla rynku komunikacji elektronicznej, który ma obowiązywać od 2010 r.

Analiza dokumentów Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego oraz materiałów konsultacyjnych [12] ukazuje różnorodność opinii w sprawie oceny dotychczasowego dorobku regulacyjnego oraz postulowanych zmian w przyszłości, zwłaszcza w kwestii podstawowych celów regulacji, instrumentów realizacji oraz okresu obowiązywania sektorowej regulacji, autonomicznej względem ram prawnych obowiązujących w gospodarce państw członkowskich Wspólnoty. Do prawidłowego ukierunkowania zmian w ramach regulacyjnych jest konieczne uwzględnienie różnych, często sprzecznych, stanowisk uczestników rynku, gdyż są one istotne do poznania czynników stymulujących rozwój sektora komunikacji elektronicznej.

W niniejszym artykule przedstawiono oceny i postulaty zgłaszane przez uczestników rynku komunikacji elektronicznej w trakcie etapu konsultacyjnego, udostępnione przez Komisję Europejską [12]. Zwięźłą charakterystykę nadesłanych wystąpień konsultacyjnych podano w artykule [8]. Na potrzeby niniejszego opracowania przejrano wystąpienia 65 respondentów reprezentujących następujące grupy:

- zasiedziali operatorzy stacjonarni (*incumbents*): BT (Wielka Brytania), Deutsche Telekom (Niemcy), ETNO, France Telecom (Francja), KPN (Holandia), Magyar Telekom (Węgry), Maltacom (Malta), OTE (Grecja), Hrvatski Telekom (Chorwacja), TDC (Dania), Telecom Italia (Włochy), Telefónica (Hiszpania), Telekom Austria (Austria), Telenor (Norwegia), TeliaSonera (Szwecja, Finlandia);
- alternatywni operatorzy stacjonarni oraz dostawcy usług komunikacji elektronicznej: L'AFORST (Francja), APVTS (Czechy), BREKO (Niemcy), Colt Telecom (Wielka Brytania), Cable & Wireless (Europa), debitel (Niemcy), ECTA, ISPA (Austria), Onitelecom (Portugalia), ONO (Hiszpania), QSC (Niemcy), Sonaecom (Portugalia), Tele2 (Europa), Telenet (Belgia), Tiscali (Włochy), UKCTA (Wielka Brytania), VAT (Austria), VATM (Niemcy), Vonage (Wielka Brytania, Stany Zjednoczone, Kanada);
- przedstawiciele biznesu powiązanego pośrednio z rynkiem komunikacji elektronicznej: AIT (Francja), CMA (Wielka Brytania), Eemvalley Systems & Technology (Holandia), IUF (Niemcy), LFMI (Litwa), The Stedenlink Foundation (Holandia), UNI-Europa Telecom;
- grupa przemysłowa związana z eksploatacją widma radiowego: GSM Europe, Mediaset (Włochy), SFR (Francja), Teracom (Szwecja);
- operatorzy telewizji kablowej: Deutscher Kabelverband (Niemcy), Cable Europe, Kabel Deutschland (Niemcy), YPSO (Belgia, Francja, Luksemburg);
- grupa przemysłowa: Alcatel, Alliance TICS (France), Cisco Systems, CEEP, Corning Cable & Systems, EICTA, Ericsson, FTTH Council Europe, Intellect (Wielka Brytania), Siemens, FCS (Wielka Brytania);
- instytucje państwowe oraz organizacje konsumenckie: BEUC, IRG/ERG, Francja, Niemcy, Wielka Brytania.

Analizując wymieniony materiał, zwrócono przede wszystkim uwagę na bardziej rozwinięte, uszczegółowione oceny i postulaty, zawierające opis problemu oraz uzasadnienie prezentowanego stanowiska. W analizie wyodrębniono takie podstawowe zagadnienia, jak: ocena funkcjonowania pakietu regulacyjnego 2002, postulaty w sprawie otoczenia prawnego, wpływ regulacji na inwestycje infrastrukturalne i innowacje, separacja funkcjonalna. Jest to schemat podstawowy; w niektórych wymienionych grupach respondentów ograniczono się do bardziej lakonicznego omówienia zakresu poruszanych zagadnień.

Operatorzy zasiedziali

Ocena funkcjonowania pakietu 2002

Operatorzy zasiedziali negatywnie oceniają dotychczasowe praktyki regulacyjne związane z wdrażaniem i funkcjonowaniem pakietu regulacyjnego 2002. Główne zastrzeżenia dotyczą następujących kwestii.

Samonapędzający się mechanizm regulacji. Obowiązująca zaradcza (*ex ante*) regulacja rynku jest systemem samonapędzającym się, co stwarza trudności z przejściem do etapu deregulacji rynku komunikacji elektronicznej w UE. Jest ona oparta na administracyjnym zarządzaniu rynkiem w celu kreowania usługowej konkurencji regulacyjnej, która ze swej strony wymaga stałego nadzoru i wsparcia, co stanowi argument za istnieniem regulatora rynku. Inaczej mówiąc, ukształtowano konkurencję administracyjną, wymagającą stałego utrzymania i wsparcia za pomocą środków regulacyjnych.

Nieefektywność infrastrukturalna pakietu regulacyjnego. Obecny system regulacji rynku komunikacji elektronicznej jest nieefektywny i szkodzi perspektywom inwestycyjnym oraz innowacyjnym tego sektora. Nie wymusza on rozwoju konkurencji infrastrukturalnej. Praktyka regulacyjna ogranicza się do wspierania rozwoju usług i konkurencji usługowej w perspektywie krótkoterminowej, co powoduje uzależnienie od istniejącej infrastruktury, będącej w posiadaniu operatorów zasiedziałych, i hamuje powstawanie nowych sieci. Stwarza to warunki do przedłużenia stosowania regulacji sektorowej, autonomicznej względem ogólnego prawa o konkurencji w UE.

Wzrost biurokracji i interwencji państwa. Operatorów zasiedziałych niepokoi wzrost biurokracji i interwencji państwa na rynku komunikacji elektronicznej. Od czasu otwarcia rynku w 1998 r. sytuacja rynkowa uległa znaczącej zmianie. W różnych jego segmentach pojawiła się konkurencja. Dotyczy to zarówno konkurencji usługowej na rynku telefonii stacjonarnej, jak i konkurencji platform (telekomunikacja ruchoma, operatorzy telewizji kablowej, telekomunikacja VoIP). Jednak wraz z rozwojem konkurencji w sektorze komunikacji elektronicznej następuje wzrost zakresu regulacji na rynku; obecnie większy niż w 1998 r. Występuje tendencja do rozszerzania zakresu regulacji *ex ante*: zasady ustalone dla sieci PSTN (*Public Switched Telephone Network*) z okresu monopolu są przenoszone na nowe usługi i sieci, jak np. na usługi telefonii VoIP (*Voice over Internet Protocol*) oraz sieci światłowodowe.

Przestarzały system regulacyjny dla nowych rynków. Sektor telekomunikacyjny podlega głębokim i szybkim zmianom: na rynku są nowe rozwiązania techniczne, nowi uczestnicy, nowe modele biznesowe, a tylko system regulacji z epoki monopolu pozostaje bez zmian. W wyniku przekształcenia sieci PSTN w *All-IP-network* przestaje faktycznie istnieć sieć, dla której opracowano i wprowadzono regulacje. Całkowicie zmieniły się warunki konkurencji; na rynku występują usługi wieloskładnikowe, konkurencja przez internet i firmy medialne z wykorzystaniem zastosowań opartych na protokole internetowym (*IP-based applications*), usługi 3G (*3rd Generation*), konwergencja usług i sieci, rozwój łączności bezprzewodowej. Do tych realiów rynkowych nie przystaje system regulacji, który ingeruje w działalność biznesową, np. przez ograniczanie swobody dostarczania pakietów usługowych skalkulowanych tak, że cena za określoną usługę w pakiecie jest niższa niż cena za tę usługę świadczoną w trybie wyodrębnionym. Obecność na rynku komunikacji elektronicznej dostawców o zasięgu globalnym (Microsoft, Google, Skype) powoduje, że stosowanie kryterium rynku krajowego, np. przy analizie właściwych rynków krajowych, jest coraz mniej uzasadnione. Obserwuje się rosnący rozdział między modelem teoretycznym regulacji rynku komunikacji elektronicznej, analizowanym i zalecanym w literaturze przedmiotu, a praktyką regulacyjną, opartą na pakiecie 2002, w UE.

Walka z operatorami o znaczącej pozycji rynkowej. Obecny system regulacji jest nastawiony na eliminację wszelkich cech świadczących o znaczącej pozycji (SMP – *Significant Market Power*) podmiotów rynkowych, o czym świadczy automatyzm nakładania środków zaradczych *ex ante* na operatora SMP. W opinii regulatorów, takie podejście jest przesłanką deregulacji rynku komunikacji elektronicznej. Jest to jednak sprzeczne z filozofią prowadzenia działalności na rynku konkurencyjnym, gdyż uzyskanie i posiadanie znaczącej pozycji rynkowej jest naturalnym dążeniem każdego przedsiębiorstwa. W tych warunkach brakuje przewidywalności w sprawach zobowiązań regulacyjnych oraz występuje niepewność co do możliwości realizacji planów biznesowych operatora SMP. Regulacja stała się więc trwałym źródłem ryzyka w działalności operatorów SMP, gdyż regulatorzy przekształcili się w jednostki, które kształtują warunki działalności na rynku oraz określają możliwości biznesowe operatorów SMP pod chwytliwym hasłem „ochrony konkurencji” (z silną skłonnością ku wynikom krótkoterminowym). Taka polityka interwencyjna prowadzi do tego, że niekoniecznie najlepsi lub najbardziej innowacyjni gracze są tymi, którzy uzyskują wyższe zyski z kapitału inwestycyjnego na rynku. Obecny system zachęca dużą grupę uczestników rynku do ograniczania własnych nakładów

kapitałowych w oczekiwaniu na zyski, wynikające z regulacji (do tego w praktyce zmierza wdrażanie przez regulatorów koncepcji drabiny inwestycyjnej [7, 8]).

Skutki zasady neutralności technicznej w systemie regulacji. Koncepcja neutralności technicznej prowadzi do wszechogarniającej regulacji nowych technik, co zwiększa stan niepewności inwestujących w infrastrukturę oraz podwyższa poziom ryzyka działalności inwestycyjnej. Przyjęta zasada regulacji niweczy koncepcję wyłaniających się rynków: wszystkie nowe usługi są podciągane pod istniejące rynki i poddawane regulacji *ex ante*, a do tego zasadę tę stosuje się wybiórczo: nie bierze się pod uwagę obecności na rynku różnych platform technicznych (jak np. znaczący udział rynku usług operatorów telewizji kablowej w niektórych państwach członkowskich UE) w przypadku, kiedy ich obecność przemawia za deregulacją, a jednocześnie – z powołaniem się na zasadę neutralności technicznej – rozciąga się regulacje na nowe rozwiązania techniczne, jak np. na usługi VoIP. Świadczy to o ignorowaniu przez Komisję Europejską konkurencji ze strony operatorów TV kablowej, a także o nieuwzględnianiu obecności innych alternatywnych infrastruktur.

Spór o jakość pakietu regulacyjnego 2002. Operatorzy zasiedzieli nie podzielają oceny Komisji Europejskiej o szczególnych walorach obowiązującej regulacji *ex ante*. Uważają, że nie należy przeceniać pozytywnego oddziaływania pakietu regulacyjnego 2002 na rozwój rynku komunikacji elektronicznej; dla przykładu:

- sukcesy telekomunikacji ruchomej uzyskano w otoczeniu nieregulowanym^①;
- spadek opłat za dalekosiężne połączenia telefoniczne w sieci stacjonarnej nastąpił przede wszystkim wskutek równoważenia taryf w wyniku procesu ekonomizacji usług telefonicznych: obniżaniu taryf dalekosiężnych towarzyszył wzrost opłat za abonament okresowy (miesięczny).

Niedotrzymanie przyrzeczeń w sprawie przejściowego charakteru regulacji *ex ante*. Wbrew deklarowanemu przejściowemu charakterowi pakietu regulacyjnego 2002, coraz bardziej zwiększa się zasięg regulacji, o czym świadczą regulacje wprowadzone ostatnio na rynku telekomunikacji ruchomej, który od początku rozwijał się w otoczeniu nieregulowanym, w warunkach konkurencji, a także obowiązki regulacyjne nakładane na operatorów usług telefonicznych VoIP.

Elastyczność regionalna. Pakiet regulacyjny nie różnicuje odmiennych warunków rozwoju sektora komunikacji elektronicznej w państwach członkowskich UE. Poważne różnice wskaźników gospodarczych, społecznych oraz samego sektora komunikacji elektronicznej między grupami państw UE-15^② i UE-12 nakazują zachować elastyczność regionalną w implementacji dyrektywy ramowej oraz dyrektyw szczegółowych.

Postulaty regulacyjne

Mapa drogowa deregulacji. Model przyszłego systemu regulacji powinien obejmować mapę drogową deregulacji z jasnymi celami i punktami pośrednimi na drodze ku swobodnej i normalnej działalności na rynku komunikacji elektronicznej. Tendencje rozwojowe rynku komunikacji elektronicznej, świadczą o tym, że stopniowa deregulacja będzie uzasadniona i realizowalna w warunkach rynku 2010 r. Rynek komunikacji elektronicznej należy zatem traktować w sposób analogiczny jak inne rynki: na nim powinno obowiązywać ogólne prawo o konkurencji (regulacja *ex post*). Dlatego należy redukować

^① Można dodać, że wprowadzona regulacja opłat za roaming w UE, w celu ich znacznego obniżenia, skutkuje podniesieniem opłat za tę usługę świadczoną do krajów spoza Wspólnoty, co ma zrekompensować straty operatorów telekomunikacji ruchomej w UE.

^② UE-15 – członkowie Unii Europejskiej przed 1 maja 2004 r.; UE-12 – nowi członkowie Unii Europejskiej po jej rozszerzeniu w latach 2004–2008.

zakres regulacji sektorowej oraz ustanowić datę docelową pełnej deregulacji rynku, tzn. ostatecznej likwidacji regulacji *ex ante*. Stosowanie regulacji *ex ante* należy ograniczyć wyłącznie do trwałych „ekonomicznych wąskich gardeł” (*“enduring economic bottlenecks”*).

Wprowadzenie czasowo ograniczonych zobowiązań. Należy odejść od automatyzmu nakładania zobowiązań regulacyjnych *ex ante* na operatorów o znaczącej pozycji rynkowej. Powstrzymanie się z regulacją operatora SMP powinno być jedną z opcji w pewnych sytuacjach rynkowych. Jeżeli cele regulacji zostały osiągnięte na właściwym rynku w rozsądnym stopniu, a użytkownicy końcowi mają szanse wyboru, to – przy założeniu trwałości pozytywnych efektów – należy uchylić obowiązki regulacyjne nałożone na operatora SMP. Jest to jeden z przykładów sytuacji, kiedy można powstrzymać się z regulacją *ex ante* pomimo obecności operatora SMP na rynku. Służyć temu będzie wprowadzenie czasowo ograniczonych zobowiązań regulacyjnych (klauzule zawieszające – *sunset clauses*).

Analiza skutków regulacji *ex ante*. Należy pogłębić analizę skutków gospodarczych i społecznych, powodowanych nakładaniem obowiązków regulacyjnych *ex ante*, a także wskazać wynikające z tej praktyki bezpośrednie korzyści dla użytkowników końcowych oraz społeczeństwa w perspektywie krótko- i długoterminowej.

Uwzględnienie ogólnego prawa o konkurencji w regulacji przedsiębiorstw o pozycji dominującej. W analizie rynków właściwych należy w większym zakresie korzystać z doświadczenia związanego z zastosowaniem art. 82 Traktatu Wspólnoty Europejskiej o niedopuszczalności nadużywania pozycji dominującej na rynku oraz z dynamicznego spojrzenia na kwestie konkurencji. Należy również brać pod uwagę istnienie konwergencji oraz globalnej konkurencji.

Specyfika rynków małych państw. Wskazane jest różnicowanie rynków według kryterium geograficznego. W szczególności zachodzi konieczność uwzględnienia specyfiki małych rynków (małych państw) w polityce regulacyjnej, m.in. z uwagi na małe korzyści skali oraz obecność operatorów alternatywnych powiązanych z silnymi grupami międzynarodowymi.

Zasady regulacji nowych (wyłaniających się) rynków oraz inwestycji

W sprawie zasad regulacji usług świadczonych w nowych warunkach, powstałych w wyniku inwestycji, innowacji oraz konwergencji, operatorzy zasiedziali postulują przestrzeganie następujących zasad.

Pakiet 2002 a inwestycje. Operatorzy zasiedziali nie podzielają poglądu Komisji Europejskiej o pozytywnym wpływie pakietu regulacyjnego 2002 na klimat inwestycyjny i innowacyjny we Wspólnocie. Uważają, że obecny system regulacji jest nieefektywny i szkodzi perspektywom inwestycyjnym i innowacyjnym UE. Brak w nim bodźców do wzrostu konkurencji infrastrukturalnej: innowacje oraz trwała konkurencja nie są wspierane w warunkach powszechnego nakazowego dostępu do sieci operatora zasiedzającego. Obok tego występuje niepewność regulacyjna, która z powodu nieprzewidywalności zastosowań regulacji wobec sieci i usług, które rozwinęły się w wyniku zmian technicznych oraz modernizacji sieci, stanowi największą przeszkodę dla dużych inwestycji. Dlatego jest konieczne, aby promowany rodzaj konkurencji dostarczał właściwych bodźców inwestycyjnych, zgodnych z potrzebami sektora (wynikającymi m.in. z konwergencji oraz globalnej konkurencji), a jednocześnie ukierunkowanych na zaspokojenie w optymalny sposób potrzeb całej gospodarki Wspólnoty.

Przesłanki decyzji inwestycyjnych. Na rynku komunikacji elektronicznej jeden dostawca usług jest w stanie zaspokoić wszystkie potrzeby użytkownika końcowego (usługi *multiplay*), co ogranicza pole manewru w konkurencji usługowej. Głównymi czynnikami napędzającymi dynamikę rynku i inwestycje są: inwestycje kapitałowe, konkurencja infrastrukturalna oraz innowacyjne różnicowanie produktów.

Podejmując decyzje inwestycyjne, przedsiębiorstwo bierze pod uwagę popyt na przewidywane w inwestycjach produkty, stan konkurencji na rynku oraz obowiązujący system regulacji. Istotnym celem inwestycji, obok zaspokojeniu popytu, jest uzyskanie silnej pozycji na rynku przy zróżnicowanej ofercie produktów. Dla przykładu, obecnie jest znaczny popyt na coraz szersze pasma transmisyjne oraz usługi szerokopasmowe, co pobudza inwestowanie w sieci światłowodowe. Inwestycje sieciowe są jednak bardzo kapitałochłonne i obciążone dużym ryzykiem. Dlatego nie można oczekiwać, że inwestycje operatorów alternatywnych w nowe sieci zaspokożą niezbędne potrzeby społeczeństwa informacyjnego UE. Jest to zadanie przede wszystkim dla operatorów zasiedziałych. W tej sytuacji deregulacja jest warunkiem koniecznym wzrostu inwestycji w sektorze komunikacji elektronicznej. Dlatego, proponowany przez Komisję, asymetryczny system regulacji stanowi największe zagrożenie dla rozwoju nowych technik i aplikacji w komunikacji elektronicznej, a tym samym dla strategii lizbońskiej, gdyż regulacja powinna sprzyjać inwestycjom i przyspieszać je, a nie stwarzać trudności, ograniczenia w działalności operatora. Droga do deregulacji może być stopniowa: przyzwolenie na wakacje regulacyjne (czasowe powstrzymanie się z nałożeniem obowiązków regulacyjnych) jako najlepszy sposób na uwzględnienie ryzyka inwestycyjnego oraz wprowadzenie klauzul zawieszających, co wpłynie pozytywnie na zachowanie operatorów alternatywnych, zmuszając ich do podejmowania wysiłku inwestycyjnego. W każdym razie odrzucenie opcji wakacji regulacyjnych powinno być poprzedzone analizą wpływu tego przedsięwzięcia na rozwój rynku (inwestycje, innowacje).

Regulacyjne bodźce dla inwestycji. Obowiązujące regulacje wprowadzono na początku procesu urynkowania telekomunikacji publicznej w celu ułatwienia dostępu do istniejącej infrastruktury operatorów zasiedziałych. Od tego czasu sektor komunikacji elektronicznej uległ znacznym przeobrażeniom. W tej odmiennej sytuacji polityka regulacyjna powinna ulec zmianie: zamiast koncentrować się na wzroście konkurencji usługowej z wykorzystaniem jednej sieci, trzeba stworzyć bodźce do inwestycji w inne konkurencyjne sieci. Kontynuacja polityki wspierania korzyści krótkoterminowych kosztem długoterminowych, związanych z inwestycjami sieciowymi, oraz konkurencji usługowej kosztem konkurencji infrastrukturalnej stwarza warunki do przedłużenia obecności regulacji sektorowej na rynku komunikacji elektronicznej oraz poszerzania zakresu jej obowiązywania, co skutkuje m.in. uzależnieniem od istniejącej infrastruktury, opóźniając tym samym powstawanie nowej. Konceptcja neutralności technicznej prowadzi do wszechogarniającej regulacji nowych technik. Interpretacje pakietu 2002 zmierzają do rozciągnięcia kontroli organu regulacyjnego na wszystkie innowacje w sektorze. Realizowana polityka regulacji niweczy koncepcję rynków wyłaniających się: wszystkie nowe usługi są podciągane pod istniejące rynki i poddawane regulacji *ex ante*; regulatorzy już rozpatrują sposoby zapewnienia dostępu do sieci, które jeszcze nie osiągnęły stadium nowej jakości rynkowej. To powoduje, że z punktu widzenia inwestorów, sektor komunikacji elektronicznej jest mniej atrakcyjny – w sensie zysków z inwestycji – od innych działów gospodarki. Dlatego jest nieodzowne odejście od dotychczasowych zasad regulacji rynku komunikacji elektronicznej.

Specyfika dużych inwestycji infrastrukturalnych. System regulacji powinien brać pod uwagę specyfikę dużych inwestycji infrastrukturalnych na rynkach wysokiego ryzyka w sektorze komunikacji elektronicznej. Nie uzasadnione jest stosowanie dotychczasowych zasad regulacji dostępu do inwestycji w zaawansowane techniki, gdyż jest ono podejmowane w warunkach konkurencji ze strony wszystkich uczestników obecnych na rynku, co odróżnia je od warunków inwestowania w starą sieć miedzianą w okresie monopolu. Decyzje inwestycyjne podejmuje się obecnie z uwzględnieniem wpływu konkurencji, której istnienie podwyższa skalę ryzyka inwestycyjnego. Inwestowanie w sieć światłowodową oraz powiązane z nią usługi jest obciążone dużym ryzykiem: trudno przewidzieć skalę popytu oraz opłacalność takich inwestycji. To powinno znaleźć odzwierciedlenie w zasadach regulacji nowych sieci i świadczonych w niej produktów. Na obszarach o dużym ryzyku inwestycyjnym,

do których zalicza się obszary słabo zaludnione, należy prowadzić politykę wspólnego ryzyka oraz wspólnych zysków inwestorów i przedsiębiorstw, które korzystają z dostępu do nowych urządzeń. W każdym razie, nie można wyrazić zgody na to, aby postanowienia regulacyjne sankcjonowały sytuację, w której całe ryzyko inwestycyjne brałby na siebie operator-inwestor przy ograniczonych systemowo korzyściach, a z kolei operator świadczący usługi nie ponosiłby żadnego ryzyka przy ograniczonych systemowo kosztach dostępu do infrastruktury (dotyczy to m.in. promowanej przez regulatorów drabiny inwestycyjnej). W przypadku inwestycji typu *greenfield* nie można mówić o barierach dostępu i dlatego należy wyłączyć je spod regulacji *ex ante*.

Warunki odpłatności za dostęp do inwestycji. Rozważenia i rozstrzygnięcia wymagają kwestie warunków odpłatności za korzystanie z dostępu do inwestycji. Ustalanie opłat regulowanych za korzystanie z nowych inwestycji i usług odbywa się w warunkach znacznej niepewności co do kosztów, popytu oraz innych parametrów biznesowych. Brak jest zatem wiarygodnych danych do ustalania regulowanych stawek. Propozycja wyższych opłat dostępowych – w miejsce deregulacji, jako ekwiwalent za ryzyko inwestycyjne – nie jest korzystna z uwagi na generowanie wysokich opłat dla użytkowników, a tym samym tłumienie popytu, co ogranicza korzyści skali. Nie należy stosować regulowanych opłat na zasadzie „uczciwej ceny dostępu” (*fair access price*) za dostęp do nowych inwestycji. Podejście *retail-minus* nie będzie funkcjonować poprawnie, bo ogranicza swobodę działania operatora-inwestora, który może by chciał ustalić początkową cenę poniżej kosztów w celu pobudzenia popytu (uzyskanie korzyści skali, umocnienie pozycji produktu na rynku), ale bez obowiązku subsydiowania konkurentów. Najlepiej jest przestrzegać zasady, że regulowany zwrot ryzyka inwestycyjnego jest pod optymalny w porównaniu z wynikami gry rynkowej.

Regionalne zróżnicowanie inwestycji. W opinii operatorów zasiadających należy różnicować obowiązki regulacyjne w zależności od warunków prowadzenia działalności w regionie. W szczególności trzeba zwrócić uwagę na państwa środkowoeuropejskie, w których są wyższe jednostkowe koszty realizacji inwestycji infrastrukturalnych; należy liczyć się także z wyższym ryzykiem inwestycyjnym. Dlatego zachodzi konieczność różnicowania polityki regulacyjnej według kryterium regionalnego.

Separacja funkcjonalna

W sprawie propozycji wprowadzenia separacji funkcjonalnej u operatora SMP jako dodatkowego środka zaradczego (*ex ante*) operatorzy zasiadali reprezentują następujące poglądy.

Opóźniona i nieadekwatna propozycja separacji. Operatorzy zasiadali dostrzegają pewien brak logiki w postępowaniu organów regulacyjnych: w sytuacji, gdy rynek komunikacji elektronicznej rozwija się w warunkach konkurencji, występuje się z propozycją wprowadzenia nowego, dość drastycznego środka zaradczego. Sprawy separacji (strukturalnej czy funkcjonalnej) powinny być dyskutowane na początku procesu liberalizacji. Teraz, po upływie 10 lat i powstaniu nowej sytuacji na rynku, w warunkach słabnącej pozycji operatorów zasiadających, taki środek zaradczy jest spóźniony i szkodliwy dla funkcjonowania firm. Ten instrument regulacji nie jest zgodny z zasadą proporcjonalności, gdyż bardzo głęboko ingeruje w strukturę operatora, powodując nieodwracalne dla niego skutki, co jest sprzeczne z zasadami regulacji.

Nieefektywność separacji. Z ekonomicznego punktu widzenia, kalkulacja zysków z tytułu nałożenia obowiązku separacji funkcjonalnej przyniesie – z dużym prawdopodobieństwem – wynik negatywny. Separacja funkcjonalna wiąże się z dużymi kosztami realizacji przy małych korzyściach dodatkowych dla konkurencji. Wprowadzenie separacji funkcjonalnej doprowadzi do wzrostu kosztów działalności operatora, a w konsekwencji – do większych opłat dla użytkownika końcowego (tj. do skutku odwrotnego od zamierzonego).

Ujemne aspekty separacji. Separacja funkcjonalna zaszkodzi harmonizacji i innowacjom na wspólnym rynku komunikacji elektronicznej. W państwach członkowskich może ona przybierać różne formy, mieć różne rozwiązania, co doprowadzi do dekompozycji rynku Wspólnoty oraz permanentnych i nieodwracalnych zmian. Obecnie obowiązujące zasady rozdzielności rachunkowej oraz przedstawiania ofert ramowych całkowicie wystarczają do zapewnienia równoważnych warunków działalności na rynku.

Pozytywne warunki do wprowadzenia separacji. Separacja funkcjonalna może być brana pod uwagę jako cena za przyspieszoną deregulację niektórych rynków właściwych. Przyjęcie tej opcji, jako środka zaradczego przy dalszej deregulacji, musi być poprzedzone analizą, która wykaze, że separacja ta jest mniej ingerująca i uciążliwa dla operatora zasiedziałego niż istniejące środki zaradcze, np. regulacje cenowe. Obok tego muszą być uwzględnione implikacje takiej decyzji dla rozwoju gospodarki i dobra społecznego. Wprowadzeniu separacji funkcjonalnej powinna towarzyszyć pełna deregulacja rynków detalicznych: w tym przypadku nie można polegać na obietnicy uchylenia tego środka zapobiegawczego w miarę rozwoju konkurencji, gdyż regulator może uznać, że jest to skutek regulacji, a tym samym powinna być kontynuowana (tak jak to jest przy obecnej regulacji dostępu).

Wątpliwe przesłanki. Zastrzeżenia operatorów zasiedziałych budzą przesłanki, które uzasadniają dopuszczalność separacji funkcjonalnej. Pierwsza przesłanka o konieczności wprowadzenia separacji funkcjonalnej zakłada, że w sieci dostępowej nie ma warunków do występowania konkurencji (co nie jest ścisłe). To przekonanie z góry przyjmuje model konkurencji oparty na istnieniu pewnego rodzaju uniwersalnej sieci, której zasobami można współgospodarować zgodnie z wymogami regulacji. Przesłanka druga zakłada, że sieć jest obiektem stałym, o małym potencjale innowacyjnym i modernizacyjnym, a inwestycje sieciowe nie są obciążone ryzykiem.

Separacja a małe rynki. Dopuszczalność separacji funkcjonalnej z uwagi na ekonomiczne skutki musi być starannie wyważona w przypadku małych rynków krajowych (rynki krajowe małych państw członkowskich UE). W analizie tych rynków należy uwzględnić m.in. małe korzyści skali.

Alternatywni operatorzy stacjonarni oraz dostawcy usług komunikacji elektronicznej

Ocena funkcjonowania pakietu 2002

W sprawie oceny pakietu regulacyjnego 2002 wśród operatorów alternatywnych oraz dostawców usług panuje zgodna opinia, że pakiet dobrze służy rozwojowi rynku komunikacji elektronicznej na obecnym etapie i nie ma żadnych przeciwwskazań, aby nie można go było stosować w przyszłości.

Postulaty regulacyjne

Kontynuacja polityki regulacyjnej 2002. Należy kontynuować dotychczasową politykę regulacyjną na rynku komunikacji elektronicznej, gdyż pakiet 2002 dobrze służy rozwojowi rynku na obecnym etapie i powinien stanowić podstawę do opracowania przyszłych ram prawnych. Za jego główny walor respondenci uważają stosowanie regulacji zaradczej *ex ante* wobec operatora o znaczącej pozycji rynkowej (SMP) w celu pozbawienia go przewagi konkurencyjnej. Takie podejście należy stosować również w przyszłości. Oznacza to, że w przyszłych ramach regulacyjnych należy utrzymać regulację *ex ante* jako podstawową, a regulację *ex post* – jako pomocniczą (uzupełniającą).

Stary model regulacji jako wzorzec dla przyszłego modelu. Przyszły model regulacji musi pozostać *ex ante*, gdyż w przeciwnym razie nastąpi remonopolizacja rynków telekomunikacyjnych. Respondenci są zdania, że regulacja *ex post*, która obowiązuje w ogólnym prawie o konkurencji, nie nadaje się z przyczyn strukturalnych i technicznych do regulacji rynku komunikacji elektronicznej. Na tym rynku nie występuje dobrowolna tendencja do konkurencji jak w innych gałęziach gospodarki. Regulacja *ex post* daje uczestnikom rynku ograniczoną pewność działania, a organom regulacyjnym – zbyt mały zasób środków oddziaływania na sytuację rynkową. Z tego względu należy zachować regulację *ex ante* na rynku komunikacji elektronicznej, która wspiera konkurencję, zapewniając dostęp regulowany do sieci operatora zasiedziałego, niezależnie od techniki transmisji i realizacji sieci. Należy utrzymać zasadę, że operator SMP stale świadczy usługi hurtowe na rzecz operatorów alternatywnych. Regulacja *ex ante* jest także nieodzowna w przypadku rynków detalicznych (dla użytkowników końcowych).

Zaniechanie regulacji jako wyjątek. Kontynuacja dotychczasowej polityki regulacyjnej zapewni uczestnikom rynku większe bezpieczeństwo niż gwałtowna zmiana warunków działalności przy przejściu do regulacji *ex post*. Stosowany system umożliwia usuwanie wszelkich przeszkód dla konkurencji, a nie tylko trwałych, powstałych w wyniku określonej sytuacji na rynku; dzięki niemu można reagować natychmiast na wszelkie objawy niebezpieczeństwa ze strony podmiotu SMP zintegrowanego pionowo. Z tych samych powodów należy unikać rozwiązań ograniczających regulację (takich jak, np. wakacje regulacyjne, czasowe zaniechanie stosowania środków regulacyjnych na niektórych rynkach itp.): nie regulacja a zaniechanie regulacji powinno być wyjątkiem.

Specyfika sektorowej regulacji. Za utrzymaniem regulacji sektorowej w obecnej postaci przemawia również to, że rynek komunikacji elektronicznej jest bardzo skomplikowany. Regulator powinien nadążać za szybkimi zmianami technicznymi świadczonych usług, zjawiskiem konwergencji itp. Dlatego najlepiej mogą tę funkcję pełnić dotychczasowe doświadczone organy regulacji rynku komunikacji elektronicznej.

Zasady regulacji nowych (wyłaniających się) rynków oraz inwestycji

W sprawie zasad regulacji usług świadczonych w nowych warunkach, powstałych w wyniku inwestycji, innowacji oraz konwergencji, operatorzy alternatywni oraz dostawcy postulują stosowanie następujących zasad.

Zachowanie regulacji *ex ante*. Właściwa regulacja *ex ante* najlepiej służy inwestycjom i innowacjom. Główną barierę dla inwestycji i innowacji stanowi niedostateczne otwarcie rynków oraz destrukcyjna postawa operatorów zasiedziałych (SMP). Regulacja pobudza innowacje: regulowane przedsiębiorstwa mają w regulowanym obszarze szczególnie bodziec do wprowadzania innowacji, gdyż w ten sposób mogą złagodzić utrudnienia regulacyjne. Trzeba też wziąć pod uwagę, że w zasadzie nie jest udowodnione, w jakim stopniu regulacja *ex ante* hamuje innowacje, a w jakim stopniu jej zaniechanie je pobudza. Dlatego nie można zgodzić się z opinią operatorów zasiedziałych, że należy usunąć regulację *ex ante* jako przesłankę rozwoju nowych inwestycji; takie rozwiązanie służy wyłącznie utrzymaniu dominującej pozycji przez operatorów zasiedziałych. Zachowanie regulacji *ex ante* w żadnej mierze nie szkodzi klimatowi inwestycyjnemu.

Równorzędność konkurencji usługowej i konkurencji infrastrukturalnej. Promowanie konkurencji usługowej oraz wspieranie inwestycji i innowacji są to zagadnienia równorzędne pod względem ważności. Dostarczanie usług i rozwój konkurencji na dotychczasowej infrastrukturze są nie mniej ważne od powstania nowych sieci oraz konkurencji infrastrukturalnej. Konkurencja sieciowa jest preferowana nad konkurencję usługową. Jednak jest ona kosztowna i nie zawsze uzasadniona (w niektórych regionach geograficznych). Konkurencja infrastrukturalna pobudza inwestycje, ale

z punktu widzenia użytkownika trzeba troszczyć się o konkurencję usługową. Należy zachować pewien stan równowagi między nimi. Dlatego również w przyszłości będą występowały oba rodzaje konkurencji, które będą przedmiotem regulacji. Dla przykładu, uwolnione łącza cyfrowe DSL (*naked Digital Subscriber Line*) dają lepsze warunki do rozwoju konkurencji usługowej niż budowa nowych sieci i dlatego powinno się je wprowadzić na zasadach regulowanych we wszystkich państwach członkowskich.

Równe szanse inwestycyjne. Przy regulacji nowych rynków oraz inwestycji należy brać pod uwagę zróżnicowanie regionalne oraz kategorie inwestycji. Zdaniem operatorów alternatywnych, właśnie ich inwestycje mają charakter innowacyjny, inwestycje operatorów zasiedziały zaś są związane przede wszystkim z utrzymaniem funkcjonowania (bieżącą eksploatacją) sieci. Obok tego należy uwzględnić fakt, że ich ryzyko inwestycyjne jest znacznie większe niż w przypadku inwestycji operatorów zasiedziały, gdyż ci mogą działać niezależnie od innych uczestników rynku oraz – jako duża firma – łatwiej zaadaptować ryzyko swoich inwestycji. Dlatego celem regulacji powinno być zrównanie szans inwestycyjnych na rynku komunikacji elektronicznej.

Wspieranie drabiny inwestycyjnej. W celu wspierania konkurencji na nowych rynkach należy brać pod uwagę model drabiny inwestycyjnej, tzn. stworzyć takie otoczenie prawne, które umożliwi rozwój działalności operatorów alternatywnych na nowych rynkach przez stosowanie regulowanych warunków dostępu (w tym cen) do nowych inwestycji operatora zasiedziałego oraz stopniową wspinaczkę po drabinie inwestycyjnej. Takie podejście jest szczególnie ważne w stosunku do szerokopasmowych inwestycji operatora zasiedziałego (np. w przypadku nowych sieci światłowodowych). Oprócz tego należy także regulować dostęp do infrastruktury biernej, co umożliwi operatorom alternatywnym rozwój własnych inwestycji sieciowych, np. sieci światłowodowych.

Uznanie wyłaniających się rynków *a priori* za rynki właściwe. Regulacja konkurencji *ex post* nie nadaje się do zastosowania na wyłaniających się rynkach z powodu szybkich zmian technicznych, co przemawia za tym, aby zaliczyć te rynki do rynków właściwych, na których jest dopuszczalna regulacja *ex ante*. Zatem przy rozpatrywaniu kwestii regulacji nowych sieci lub nowych usług, jeżeli nie ma pewności, a przynajmniej jest wysoce prawdopodobne, że rynek może podlegać regulacji *ex ante*, należy kierować się zasadą wprowadzenia regulacji *ex ante*. Elementy nowości (produktów) mogą mieć wpływ na potrzebę ograniczenia regulacji, ale nie z tytułu „nowego rynku”. Zgodnie z kryterium neutralności technicznej, sieci NGN (*Next Generation Network*) oraz NGA (*Next Generation Access*) należy regulować na tych samych zasadach, jakie obowiązują w przypadku dotychczasowych sieci i usług, bez wprowadzania moratorium regulacyjnego. Należy zapewnić dostęp do sieci operatora SMP niezależnie od techniki transmisji oraz realizacji sieci^①. Oznacza to m.in., że należy zapewnić migrację operatorów alternatywnych do sieci NGN i NGA na rozsądnych warunkach oraz terminach.

Taryfy w gestii operatorów i dostawców. Należy opracować koncepcję otoczenia prawnego, które najlepiej będzie służyć budowie oraz finansowaniu sieci przyszłościowych. W szczególności należy zachować umiar z wdrażaniem zasady neutralności sieciowej do pakietu regulacyjnego, gdyż w przeciwnym razie spowoduje to ucieczkę kapitału inwestycyjnego. Należy pozostawić swobodę operatorom przy ustalaniu zasad taryfikacji w sieciach szerokopasmowych, gdyż niektóre z promowanych systemów opłat, w tym system ryczałtowy, są mało efektywne.

^① Występuje problem pogorszenia funkcjonowania transmisji (przeniki) w sieci dostępowej dla urządzeń operatorów alternatywnych (DSLAM – *DSL Access Multiplexer*) z powodu przenoszenia tych urządzeń coraz bliżej użytkownika, co zwiększa przewagę operatora zasiedziałego. W tych warunkach zamiast wspinaczki po drabinie inwestycyjnej operatorzy alternatywni będą zmuszeni do schodzenia z tej drabiny.

Podstawowe wytyczne polityki regulacyjnej. Przy rozstrzyganiu kwestii regulacyjnych należy kierować się następującymi wytycznymi:

- wszystkie usługi, które korzystają ze starej infrastruktury, powinny być poddane regulacji *ex ante*, aby zapobiec przeniesieniu siły rynkowej (*leveraging*);
- w nowych sieciach należy regulować *ex ante* te usługi, które są regulowane w starych;
- należy regulować *ex ante* nowe produkty, które korzystają ze starej infrastruktury lub z jej rozbudowy (np. usługi telefoniczne VoIP).

Separacja funkcjonalna

W sprawie propozycji wprowadzenia separacji funkcjonalnej u operatora zasiedziałego jako dodatkowego środka zaradczego (*ex ante*) operatorzy alternatywni i dostawcy reprezentują następujące poglądy.

Separacja – warunek konieczny skutecznej konkurencji. Operatorzy alternatywni wypowiadają się przeciw złagodzeniu środków regulacyjnych wobec operatora SMP ze względu na przewidywalne szkody dla konkurencji. Jednocześnie uważają za wskazane, aby jeszcze bardziej wzbogacić zestaw środków przymusu wobec niego, opowiadając się za wprowadzeniem separacji funkcjonalnej jako dodatkowego środka zaradczego. W ich opinii, separacja dostępu i usług to warunek funkcjonowania skutecznej konkurencji na rynku komunikacji elektronicznej; dzięki niej zostanie zlikwidowany monopol na rynku dostępu. W ich opinii, separacja funkcjonalna wzmocni konkurencję przez zrównanie warunków dostępu do sieci abonenckiej dla wszystkich operatorów, łącznie z operatorem-właścicielem tej sieci.

Separacja a inwestycje. Separacja funkcjonalna pozytywnie wpłynie na rozwój inwestycji na rynku komunikacji elektronicznej, w tym na zachowanie operatora SMP, który zwleka z podejmowaniem nowych inwestycji. Wydzielona jednostka, zarządzająca siecią dostępową, będzie zobowiązana do uwzględniania zapotrzebowania na usługi ze strony wszystkich uczestników rynku, co zmusi ją do podejmowania nowych inwestycji.

Pozytywne doświadczenie separacyjne z innych gałęzi gospodarki sieciowej. Separacja funkcjonalna znajduje uzasadnienie w doświadczeniu wyniesionym z podejmowania analogicznych działań w energetyce i kolejnictwie. Jej wprowadzenie umożliwi rozwiązanie istoty problemu, jakim jest zapewnienie nieskrępowanego dostępu do sieci abonenckiej, a nie tylko poprzestawanie na łagodzeniu symptomów jego braku.

Respondenci z grup biznesowych

Grupa biznesowa powiązana pośrednio z rynkiem komunikacji elektronicznej – ocena funkcjonowania pakietu 2002 oraz postulaty na przyszłość

Przedstawiciele biznesu powiązanego pośrednio z rynkiem komunikacji elektronicznej krytycznie oceniają przydatność pakietu regulacyjnego 2002 do tworzenia właściwych warunków działalności dla wszystkich podmiotów na rynku komunikacji elektronicznej.

Ogólna ocena regulacji sektorowej. Regulacja sektorowa jest niekorzystna dla liberalizacji komunikacji elektronicznej. Intencje towarzyszące jej wprowadzeniu nie zostały urzeczywistnione. Następuje

wzmocnienie regulacji zamiast jej złagodzenia. Nie jest to właściwe podejście do sprywatyzowanych operatorów, którym regulacja nie powinna zmieniać warunków prowadzenia działalności, jakie istniały w okresie prywatyzacji.

Rozbieżność opinii w sprawie regulacji dostępu do sieci PSTN. Występują rozbieżne stanowiska w sprawie regulacji dostępu do starej sieci PSTN. Z jednej strony uważa się, że trzeba tę sieć w maksymalnym stopniu wykorzystać ekonomicznie; stąd pożytek z polityki uwolnienia łączy abonenckich (*Local Loop Unbundling* – LLU) oraz propozycji separacji w sieci dostępowej, której wprowadzenie rozwiąże większość problemów regulacyjnych. Z drugiej strony zaleca się ponowne przemyślenie polityki regulacyjnej w sprawie LLU pod kątem wzmocnienia konkurencji infrastrukturalnej oraz deregulacji rynku komunikacji elektronicznej, gdyż koncentrowanie się na eksploatacji starej infrastruktury nie odpowiada potrzebom nowych czasów. Trzeba brać pod uwagę nowe modele biznesowe, odpowiadające nowym technikom oraz konwergencji (np. finansowanie z reklam).

Ekonomiczna konieczność konsolidacji operatorów. Wymagania konkurencyjnego rynku stawiają na porządku dziennym konieczność konsolidacji operatorów z powodu spadku korzyści skali. Jednak postanowienia pakietu 2002 oraz kierunki proponowanej nowelizacji nie służą zwiększeniu efektywności operatorów oraz konsolidacji działalności na rynku. Dlatego trzeba utorować drogę do deregulacji, z wykorzystaniem m.in. postanowień zawieszających (*sunset clauses*) środki *ex ante* z chwilą spełnienia wymagań w odniesieniu do stopnia konkurencyjności rynku właściwego.

Regulacyjne wspieranie inwestycji infrastrukturalnych. Głównym zadaniem regulatora jest stworzenie warunków dla inwestycji infrastrukturalnych w sektorze komunikacji elektronicznej, a szczególnie w nowe techniki dostępu, co w istotny sposób przyczyni się do wzrostu konkurencyjności UE w wymiarze globalnym. Tworząc system regulacyjny, należy brać pod uwagę, że główne bodźce inwestycyjne to popyt, dążenie do uzyskania przewagi konkurencyjnej, spodziewane korzyści oraz zróżnicowanie oferty rynkowej.

Specyfika inwestycji światłowodowych. Zdaniem przedstawicieli branży, jedynie infrastruktura światłowodowa jest przyszłościowa, spełniająca wymagania gospodarki opartej na wiedzy. Inwestowanie w te nowe sieci jest bardzo kapitałochłonne, a jednocześnie nie jest one oparte na jasnym, wiarygodnym rachunku ekonomicznym; występuje znaczny margines błędu szacowania popytu na nowe usługi. Stopień wiarygodności dobrze oddaje następująca opinia: w wielu przypadkach inwestycje sieciowe są aktem wiary. W tych warunkach polityka inwestycyjna powinna być elastyczna. Należy liczyć się z tym, że w wielu regionach siły rynkowe nie są w stanie, same przez się, kreować inwestycji. Stąd konieczność udziału władz lokalnych oraz funduszy publicznych w realizacji nowoczesnych inwestycji infrastrukturalnych.

Grupa przemysłowa związana z eksploatacją widma radiowego – ocena polityki regulacyjnej

Perpetuum regulacyjne. Należy unikać tworzenia coraz to nowych rynków właściwych, podlegających regulacji *ex ante*. Jest to szczególnie ważne w przypadku segmentu rynkowego rozwijającego się od początku w warunkach konkurencji, tak jak rynek telekomunikacji komórkowej; jako przykład może służyć wyodrębnienie rynku SMS oraz zamiar jego regulacji^①. Taka polityka prowadzi do perpetuum regulacyjnego. Należy także unikać wprowadzania i nakładania obowiązków na podmioty gospodarcze na innej podstawie niż obowiązujący pakiet regulacyjny, gdyż taka praktyka regulacji

^① W 2008 r. zamiar ten został urzeczywistniony.

pozbawia operatorów poczucia stabilności warunków biznesowych i w poważnym stopniu wpływa na wyniki finansowe (np. regulacja *roamingu* międzynarodowego).

Kierunek – deregulacja sektora komunikacji elektronicznej. Wprowadzając regulację do sektora komunikacji elektronicznej, należy przyjąć za punkt wyjścia fakt, że jest to taki sam sektor gospodarczy, jak inne sektory gospodarki narodowej, wobec których obowiązuje ogólne prawo o konkurencji. Dlatego przy regulacji rynku komunikacji elektronicznej należy założyć, że ogólne prawo o konkurencji jest właściwe z wyjątkiem pewnych trwałych utrudnień rynkowych, które mogą być objęte regulacją sektorową. Takie podejście regulacyjne ułatwi – w miarę rozwoju rynku – ograniczanie zakresu regulacji sektorowej (*ex ante*) na rzecz regulacji ogólnogospodarczej (*ex post*). W bieżącej działalności Komisji Europejskiej oraz regulatorów krajowych należy bardziej rygorystycznie kierować się prawem o konkurencji oraz analizą ekonomiczną rynku.

Brak uzasadnienia dla regulacji telekomunikacji ruchomej. Nie ma uzasadnienia do utrzymywania stanu regulacji dla sektora telekomunikacji komórkowej, gdyż konkurencja znajduje się na odpowiednim poziomie, z wyjątkiem specyficznych sytuacji rynkowych, które nie mogą być rozwiązane w inny sposób. Należy odejść od zasady, że dominacja wymaga regulacji, jak to obecnie praktykuje się wobec operatorów SMP.

Dopuszczalne ramy regulacji. Interwencje regulacyjne powinny być tak dobrane, aby nie stwarzały poważnych, nieodwracalnych zmian na rynku. Ta zasada jest ignorowana w przypadku polityki regulacyjnej w sprawie operatorów wirtualnych sieci ruchomych (*Mobile Virtual Network Operator* – MVNO). Rozwój rynku telekomunikacji komórkowej opiera się na inwestowaniu w sieci ruchome oraz konkurencji infrastrukturalnej. Regulacyjne wprowadzenie wzmożonej konkurencji usługowej w warunkach dobrze prosperującego rynku usług detalicznych stwarza zagrożenie dla działalności operatora, gdyż model biznesu usługowego nie pokrywa się z modelem inwestycyjnym, ze względu na skalę ryzyka oraz okresy amortyzacyjne. W tych warunkach zobligowanie do wsparcia operatorów MVNO stwarza istotne, nieodwracalne zmiany na rynku.

Operatorzy telewizji kablowej – ocena polityki regulacyjnej

Prymat konkurencji infrastrukturalnej przed usługową. Tylko konkurencja infrastrukturalna prowadzi do trwałych efektów ekonomicznych i korzystnego rozwoju sektora komunikacji szerokopasmowej. Celem polityki regulacyjnej powinno być wspieranie konkurencji infrastrukturalnej, a jej skuteczność należy oceniać po efektach zmian w infrastrukturze sieciowej. Nie powinna ona natomiast służyć wyłącznie za osłonę dla działalności firm (operatorów) usługowych.

Polityka przyjazna wzrostowi inwestycji. Regulacja powinna koncentrować się na rzeczywistych „wąskich gardłach” (monopolistycznych elementach dostępu) oraz nadużywaniu pozycji dominującej przez operatorów SMP, przy jednoczesnym wspieraniu działalności inwestycyjnej nowych uczestników rynku. W tym celu należy wprowadzić do dyrektywy o dostępie zapis o potrzebie wspierania inwestycji nowych uczestników, m.in. przez uwolnienie ich od obowiązków regulacyjnych z tytułu dostępu. Należy unikać rozszerzania zakresu regulacji na alternatywne, powstałe w warunkach konkurencji infrastruktury oraz nie posiadających znaczącej pozycji operatorów.

Przejęciowy charakter regulacji sektorowej. Jeżeli konkurencja w pewnym segmencie rynku komunikacji elektronicznej rozwinęła się i – wychodząc poza ramy dotychczasowej platformy – przekształciła się w konkurencję między platformami, to regulacja wobec tej platformy powinna być uchylona. Trwały rozwój właściwych stosunków na rynku powinien skutkować uwolnieniem operatora zasiedzialego od obowiązków regulacyjnych. Wskazane jest, aby postanowienia wspólnotowe zawierały

zapisy, umożliwiające uwzględnienie specyfiki państwa członkowskiego przy implementacji pakietu regulacyjnego do prawa krajowego.

Grupa przemysłowa

Przedstawiciele grupy przemysłowej zgłaszają podobne opinie i postulaty, jak przedstawiciele biznesu powiązanego z rynkiem komunikacji elektronicznej.

Polityka regulacyjna

Poniżej zestawiono opinie na temat funkcjonowania pakietu regulacyjnego 2002 oraz pożądanych zmian.

Przestarzały model regulacji. Obowiązujący model regulacji sektorowej jest nieprzystosowany do tendencji rozwojowych rynku komunikacji elektronicznej po 2010 r. Rozwój techniczny komunikacji elektronicznej powoduje, że zasady regulacji pochodzące z innej epoki są obecnie nieprzydatne. Niezależnie od tego, trzeba uważniej przyrzeć się dotychczasowym efektom stosowania tego systemu regulacyjnego. Jest jeszcze za wcześnie, aby mówić, że obowiązująca regulacja przyczyniła się do wzrostu gospodarczego UE oraz poprawy zatrudnienia. Nie można przeceniać jej sukcesów:

- rynek telekomunikacji komórkowej rozwijał się bez regulacji;
- korzystne zmiany taryf telefonii stacjonarnej nastąpiły w wyniku równoważenia taryf usług telefonicznych w różnych płaszczyznach;
- modele biznesowe oparte na regulacji zanikły (dotyczy to m.in. usług *call-by-call*);
- regulacja może pomóc wejściu na rynek, ale sama przez się nie jest w stanie stworzyć trwałych warunków dla konkurencji.

Ograniczenie regulacji *ex ante*. W miarę możliwości należy ograniczyć stosowanie regulacji zaradczej *ex ante*, a w perspektywie doprowadzić do rezygnacji z regulacji sektorowej. W okresie przejściowym regulacja sektorowa powinna uwzględniać ewolucję ogólnego prawa o konkurencji, tak aby zapewnić zgodność założeń regulacji sektorowej z pracami Komisji Europejskiej nad zmianami w prawie o konkurencji. W tym kontekście należy przeanalizować zasadność kontynuowania dotychczasowej polityki zwalczania (ograniczania) dominacji rynkowej operatorów (SMP) pod pretekstem zaspokajania potrzeb konsumentów, aby nie powodować ograniczenia oferty usług do tych z minionego okresu. Za główne zadania polityki regulacyjnej należy przyjąć wspieranie konkurencji, inwestycji oraz innowacji przy zachowaniu przewidywalności prawnej na rynku komunikacji elektronicznej.

Brak klarowności regulacji. Na rynku komunikacji elektronicznej występuje niedostateczna przejrzystość warunków działalności: trzeba wyjaśnić, kiedy i jakie nowe usługi będą uważane za wyłaniające się (*emerging*). Nie jest wskazane przypisywanie cech (atrybutów) usług starej generacji nowym usługom z epoki konkurencji platform cyfrowych. Techniczna neutralność nie jest tożsama z techniczną równoważnością. Zróżnicowanie techniczne może wpłynąć na warunki regulacji. Powinni to mieć na uwadze regulatorzy.

Inwestycje

Poniżej przedstawiono opinie respondentów z grupy przemysłowej, dotyczące zasad regulacji wyłaniających się rynków oraz inwestycji.

Cele i jakość regulacji. Głównym zadaniem regulacji jest wspieranie konkurencji, inwestycji i innowacji oraz zapewnienie przewidywalności prawnej. Większą uwagę należy zwrócić na wspieranie

konkurencji między platformami. Otoczenie regulacyjne powinno zapewnić przewidywalność i przejrzystość warunków działalności. W szczególności trzeba wyjaśnić, kiedy i jakie nowe usługi będą uważane za wyłaniające się.

Konieczność pogłębienia analizy nowych rynków w postępowaniu regulacyjnym. Komisja Europejska głosi potrzebę regulacji nowych inwestycji, bez dokonania jakiegokolwiek ich analizy. Regulacja nowych inwestycji jest sprzeczna z zasadami prowadzenia biznesu. Obecne inwestycje są podejmowane w warunkach konkurencji, co odróżnia je od inwestycji z epoki liberalizacji. Operator nie podejmuje ryzyka inwestycji wiedząc, że ceny będą regulowane w warunkach, kiedy ryzyko zniknie. Jak długo utrzyma się regulacja *ex ante*, tak długo inwestycje w UE będą hamowane, co z kolei sprzyja utrzymaniu regulacji *ex ante* i odpowiadającej jej administrowanej konkurencji (sprzężenie zwrotne negatywnych efektów). W tych warunkach na rynku komunikacji elektronicznej UE należy oczekiwać silnej konkurencji usługowej, ale przy niskim poziomie zaawansowania technicznego.

Tor przeszkód dla inwestycji. Główne przeszkody inwestycyjne znajdują się poza problematyką regulacyjną. To przede wszystkim trudności w realizacji prac inżynierskich (droga, kanalizacja kablowa, problemy własności gruntu i dostępu do budynków). Jakość regulacji ma znaczenie dla klimatu inwestycyjnego, ale decydujące czynniki pobudzające inwestycje to popyt i konkurencja. Pakiet regulacyjny, po odpowiednim zaimplementowaniu, dobrze służy inwestycjom i innowacjom. Jednak, z uwagi na niejednolite wprowadzanie w UE, trudno mówić o nim jako zasadniczym czynniku wzrostu inwestycji i innowacji. Poziom inwestycji w danym kraju zależy nie tyle od jakości implementacji pakietu regulacyjnego, co od poziomu PKB na mieszkańca oraz szans odzyskania włożonego kapitału inwestycyjnego. Polityka regulacyjna oparta na zasadzie automatyzmu w rozszerzaniu stosowania regulacji *ex ante* nie sprzyja wielkim inwestycjom. Pewne dane wskazują, że ostatnie ingerencje na rynku komunikacji elektronicznej spowodowały spadek inwestycji.

Polityka regulacyjna wobec nowych rynków. Koncepcja „nowych wyłaniających się rynków” może być pomocna w stymulowaniu inwestycji i innowacji. Jest to koncepcja pożyteczna, ale bez dalszego jej skonkretyzowania pozostanie jedynie koncepcją teoretyczną. Dlatego trzeba pogłębić definicję tej koncepcji, przystosowując ją do realnych warunków funkcjonowania rynku. Wskazane jest, aby w przypadku nowych inwestycji ograniczyć stosowanie testu 3 kryteriów wyłącznie do trwałych „wąskich gardeł” dostępu, pozostawiając inne elementy łańcucha wartości w otoczeniu łagodnej regulacji (ogólne prawo o konkurencji). Przy rozwijaniu sieci światłowodowych pętla abonencka nie stanowi sama w sobie „wąskiego gardła”, jak długo konkurent jest w stanie dostarczyć własną pętlę. Związana z tym kwestia dostępu do kanalizacji kablowej może być rozwiązana na zasadzie współużytkowania. Nie ma problemu braku dostępu w inwestycjach typu *greenfield*, co wyłącza je z obszaru regulowanego. Należy ostrożnie podchodzić do regulacji nowej infrastruktury (sieci światłowodowe), którą cechuje znaczna kapitałochłonność oraz bardzo długi okres amortyzacji. Inwestycje tego rodzaju wymagają przewidywalnych, przejrzystych i stabilnych warunków prawnych.

Współpraca inwestycyjna. Opracowując rozwiązania regulacyjne z elementami polityki inwestycyjnej, należy brać pod uwagę trzy przypadki biznesowe:

- działalność w strefie o parametrach rynkowych;
- działalność w szarej strefie;
- działalność w strefie o parametrach politycznych.

Inwestycje w obszarze rynkowym (np. dostępowe sieci światłowodowe w dużych miastach) nie wymagają regulacji sektorowej, gdyż obszar ten jest otwarty na konkurencję. Każde przedsiębiorstwo

może tu podejmować inwestycje na własne ryzyko i rachunek; nie ma potrzeby udzielania mu dodatkowej osłony regulacyjnej.

Szara strefa^① są to obszary o dużym ryzyku inwestycyjnym, charakteryzujące się wysokimi kosztami inwestycji i niskimi przychodami z usług. Obecny pakiet regulacyjny nie zawiera instrumentów zachęcających do wielkich kosztownych inwestycji w tej strefie. Działalność inwestycyjna w szarej strefie wymaga współpracy wszystkich uczestników rynku (podobnie jak w przypadku współpracy operatorów telekomunikacji ruchomej). Oznacza to potrzebę opracowania i wdrożenia takiego otoczenia prawnego, które usunie niepewność przedinwestycyjną oraz wprowadzi mechanizm zachęcający do porozumień przedinwestycyjnych w sprawie, m.in. współfinansowania oraz wspólnego ryzyka między głównym inwestorem a uczestnikami rynku zainteresowanymi w dostępie do inwestycji.

Działalność inwestycyjna w strefie politycznej jest ekonomicznie nieopłacalna (np. rozwój szerokopasmowego internetu na słabo zaludnionych obszarach wiejskich), co powoduje konieczność użycia środków politycznych oraz udziału organów publicznych różnego szczebla w rozwijaniu dostępu nowej generacji (nowych szerokopasmowych sieci dostępowych). Dlatego w takich przypadkach jest konieczne współdziałanie zarówno przedsiębiorstw, jak i instytucji publicznych przy wsparciu ze strony rządu oraz innych organów władzy.

Inwestycje światłowodowe FTTH. Obawa przed wprowadzeniem *unbundlingu* w dostępowych sieciach światłowodowych stanowi największą przeszkodę w powstawaniu nowych inwestycji infrastrukturalnych. Regulacja powinna rozróżniać trzy elementy inwestowania FTTH (*Fiber To The Home*): inwestycje w infrastrukturę bierną, czynną oraz w detaliczny rynek usług. Nie jest wskazane przypisywanie cech (atrybutów) usług starej generacji nowym usługom z epoki konkurencji platform cyfrowych. Orientacja kosztowa stosowana w obecnej regulacji (*forward incremental cost*) nie powinna mieć zastosowania wobec rynku FTTH, gdyż usługi w sieciach światłowodowych nie są ani substytutem usług dotychczasowych, ani częścią ich pakietów. Wobec nowych usług stosuje się zupełnie odmienną politykę taryfową oraz wymagania jakościowe.

Separacja

W sprawie separacji u operatorów zasiedziałyh respondenci zajmują pozycję wyczekującą. Ich zdaniem, za wcześnie jeszcze na ocenę rodzaju separacji i udzielenie odpowiedzi na pytanie, która z nich będzie najbardziej właściwa: separacja funkcjonalna czy strukturalna.

Instytucje państwowe oraz organizacje konsumenckie

Respondenci z grupy instytucje państwowe oraz organizacje konsumenckie popierają politykę regulacyjną Komisji Europejskiej, formułując jednocześnie następujące kwestie do rozstrzygnięcia.

- Jaki poziom konkurencji infrastrukturalnej należy osiągnąć, aby zapewnić właściwe zachowanie uczestników rynku?
- Jakie instrumenty należy przyznać krajowym regulatorom rynku komunikacji elektronicznej po uchyleniu regulacji *ex ante*?
- Jakie środki umożliwią realizowanie celów pożytku ogólnego po zniesieniu regulacji sektorowej?

^① Sformułowanie *szara strefa* pochodzi z dokumentów konsultacyjnych. Zostało ono użyte do określenia obszarów położonych między obszarami o korzystnych wskaźnikach inwestycyjnych a obszarami nie rokującymi zwrotu nakładów inwestycyjnych w ekonomicznie uzasadnionym okresie.

Należy przy tym mieć na uwadze, że regulacja nie jest celem sama dla siebie, a jedynie drugą opcją optymalną po konkurencji skutecznej (samonapędzającej). Problemem podstawowym jest ustalenie kształtu oraz zakresu regulacji, ocenianej pod kątem korzyści ekonomicznych i społecznych (dla użytkowników). Jej zakres musi być zawsze ograniczony do realizacji celu ekonomicznie uzasadnionego, jak np. monopol, „wąskie gardło”. W tym aspekcie należy zwrócić uwagę na koncepcję testu 3 kryteriów, opracowaną przez Komisję Europejską na potrzeby analizy rynków w sektorze komunikacji elektronicznej. Jest to koncepcja logiczna i powinno się ją uwzględnić w znowelizowanej dyrektywie ramowej. Test ten będzie służył do wyznaczania obszaru obowiązywania regulacji sektorowej.

Teza konsumencka. Rynek nie jest w stanie rozwiązać problemów użytkowników niepełnosprawnych oraz wymagających szczególnej troski. Dlatego ingerencja regulacyjna państwa na rynku komunikacji elektronicznej jest niezbędna. Szczególnie ważną kwestią jest nadzór nad zachowaniem podmiotów dominujących: na niepożądane efekty dominacji należy reagować możliwie szybko, zanim ucierpi konsument. Dlatego zakres regulacji powinien być możliwie szeroki, a stosowane instrumenty regulacyjne – bogate: lepiej zachować drzwi otwarte dla regulacji, która nigdy nie zostanie wykorzystana, niż mieć zamknięte drzwi dla regulacji w chwili, gdy będzie potrzebna.

Inwestycje. Respondenci z omawianej grupy podzielają pogląd Komisji Europejskiej, że pakiet 2002 jest dostatecznie elastyczny, aby umożliwić oraz wspierać nowe inwestycje i innowacje w sektorze komunikacji elektronicznej. Jako uzupełnienia zgłoszono następujące uwagi.

Regulacja nowych rynków powinna opierać się na dotychczasowych zasadach, takich jak: neutralność techniczna, wydzielanie rynków, kryteria konkurencji. Dodatkowo należy wprowadzić instrumenty zachęcające wielu operatorów do współudziału w rozwijaniu infrastruktury szerokopasmowej (o dużej przepływności) w ramach porozumienia, m.in. w sprawie podziału ryzyka oraz wspólnego użytkowania pasywnych elementów infrastruktury. W przypadku regulowanego dostępu do nowej inwestycji postanowienia regulacyjne powinny zapewnić pełną odpłatność z uwzględnieniem ryzyka.

Przedstawiony przez Komisję Europejską związek między regulacją i podtrzymywaną przez nią konkurencją a poziomem inwestycji w sektorze komunikacji elektronicznej jest przesadzony. Oddziaływanie regulacji na poszczególne segmenty rynku komunikacji elektronicznej jest zróżnicowane.

Dowody Komisji Europejskiej w sprawie konieczności kontynuowania jednolitej polityki telekomunikacyjnej *ex ante* z uwagi na jej pozytywne oddziaływanie na inwestycje nie są w pełni przekonujące. Argumenty uczestników rynku na rzecz likwidacji regulacji sektorowej ze względu na jej natychmiastowe pozytywne oddziaływanie na poziom inwestycji też są nieprzekonujące.

Separacja. W sprawie separacji funkcjonalnej są sprzeczne opinie:

- należy wyposażyć regulatorów w instrument separacji funkcjonalnej; można ją uwzględnić jako środek zaradczy w dyrektywie o dostępie i połączeniach międzysieciowych;
- należy zaniechać jakiegokolwiek formy separacji ze względu na uzyskany poziom otwarcia rynku i konkurencji.

Uwagi końcowe

Przedstawione oceny i postulaty uczestników rynku w sprawie pożądanego otoczenia prawnego dla sektora komunikacji elektronicznej w konfrontacji ze stanowiskiem Komisji Europejskiej oraz praktyką regulacyjną [5, 8, 10, 11] nasuwają następujące refleksje.

Uczestnicy rynku z grup biznesowych łącznie z operatorami zasiedziały, którzy efektywnie działają bądź są w stanie działać w otoczeniu łagodnej regulacji *ex post*, zajmują krytyczne stanowisko wobec regulacji sektorowej, ujętej w ramy pakietu 2002, oraz dotychczasowej praktyki regulacyjnej. Uważają obowiązujący model regulacji za przestarzały, nie odpowiadający realiom na obecnym etapie rozwoju rynku komunikacji elektronicznej. Szczególnie negatywnie oceniono obowiązujące regulacje wobec podmiotów o znaczącej pozycji rynkowej na rynkach właściwych, gdyż automatyzm w nakładaniu środków regulacji *ex ante* poważnie utrudnia realizację długoterminowych planów biznesowych, w tym kapitałochłonnych inwestycji infrastrukturalnych. Brakuje przewidywalności, przejrzystości oraz stabilności otoczenia prawnego. Operatorzy zasiedzieli są pozbawieni możliwości optymalizowania parametrów biznesowych. Zgłoszono też zastrzeżenia wobec praktyki stosowania zasady neutralności technicznej. Biorąc powyższe pod uwagę, wymienieni respondenci postulują odejście od regulacji sektorowej przez stopniową deregulację rynku, z wykorzystaniem m.in. klauzul zawieszających, oraz zróżnicowane podejście regionalne.

Szczególnie ważne są inwestycyjne aspekty regulacji konkurencji na rynku komunikacji elektronicznej [6, 7, 10, 11]. Respondenci z grup biznesowych inaczej niż Komisja Europejska akcentują znaczenie czynników decydujących o planach inwestycyjnych. Podkreślają, że usługowa konkurencja regulacyjna, w przeciwieństwie do konkurencji infrastrukturalnej, nie stwarza odpowiednich bodźców proinwestycyjnych. Główni potencjalni inwestorzy infrastrukturalni – operatorzy zasiedzieli – uważają, że przyjęte zasady regulacji nowych rynków, uformowanych w wyniku inwestycji infrastrukturalnych, nie są przyjazne dla inwestorów, gdyż niewłaściwie kształtują relacje między uczestnikami rynku i odbierają inwestorom oczekiwane korzyści, co w efekcie działa hamująco na działalność inwestycyjną i innowacyjną. Tym należy tłumaczyć niedostateczne tempo budowy dostępowych sieci światłowodowych w Unii Europejskiej, co skutkuje opóźnieniem w rozwoju sieci NGA i szybkiego internetu. Respondenci postulują wprowadzenie zapisów określających zasady współpracy inwestycyjnej oraz współdzielenia ryzyka.

Uczestnicy rynku, którzy prowadzą działalność telekomunikacyjną, wykorzystując możliwości, jakie stwarza pakiet regulacyjny, wysoko oceniają dotychczasową praktykę regulacyjną Komisji Europejskiej oraz chcą jej kontynuacji w przyszłości. Szczególnie zależy im na utrzymaniu regulacji zaradczej *ex ante* z możliwością łatwego dostępu do istniejących i przyszłych sieci abonenckich, w tym światłowodowych, które są w planach inwestycyjnych operatorów zasiedziały. Respondenci opowiadają się za objęciem regulacją zapobiegawczą jak największej części rynku komunikacji elektronicznej, łącznie z nowymi usługami i inwestycjami. Te kręgi, wspierane przez regulatorów, są głównymi inicjatorami i beneficjentami proponowanej separacji funkcjonalnej jako środka zaradczego w przyszłych ramach regulacyjnych.

W sprawie separacji funkcjonalnej występuje znaczne zróżnicowanie poglądów. Szczególnie krytyczne stanowisko reprezentuje większość operatorów zasiedziały, negując pozytywne skutki tego środka regulacyjnego oraz podkreślając nieadekwatność propozycji do tendencji rozwojowych rynku komunikacji elektronicznej. Inne zdanie mają operatorzy alternatywni i inne podmioty, korzystający z regulacji zasad współpracy z operatorem o znaczącej pozycji rynkowej, którzy uważają separację funkcjonalną za warunek konieczny skutecznej konkurencji. Koła rządowe oraz regulatorzy skłonni są poprzeć propozycję wprowadzenia separacji funkcjonalnej jako środka zapobiegawczego do przyszłych ram prawnych dla sektora komunikacji elektronicznej.

Przedstawiony materiał ujawnia poważną różnicę stanowisk i oczekiwań wobec znowelizowanych ram prawnych dla rynku komunikacji elektronicznej wśród uczestników rynku. Komisja Europejska we wnioskach [13, 14] w minimalnym stopniu uwzględniła krytyczne postulaty środowisk biznesowych w sprawie stopniowej deregulacji sektora oraz wzmocnienia akcentów wspierających konkurencję

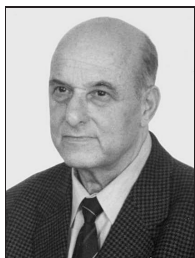
infrastrukturalną i wysoko nakładowe inwestycje światłowodowe. Jej propozycje w zasadzie spełniają oczekiwania operatorów alternatywnych i dostawców usług. Z kolei analiza materiałów Parlamentu Europejskiego świadczy o tym, że europosłowie zapoznali się ze stanowiskiem grup biznesowych, w tym operatorów zasiedziały, można więc oczekiwać korekty ram prawnych w celu uwypuklenia problematyki inwestycyjnej i innowacyjnej [9].

Bibliografia

- [1] *Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities (Access Directive)*. OJ L 108, 24.04.2002, pp. 7–20
- [2] *Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on the authorisation of electronic communications networks and services (Authorisation Directive)*. OJ L 108, 24.04.2002, pp. 21–32
- [3] *Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive)*. OJ L 108, 24.04.2002, pp. 33–50
- [4] *Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive)*. OJ L 108, 24.04.2002, pp. 51–77
- [5] Kamiński F.: *Charakterystyka pakietu reform regulacyjnych 2007*. Biuletyn Informacyjny IŁ, 2008, nr 1, s. 1–22 (on-line), <http://www.itl.waw.pl/publ/biuletyn>
- [6] Kamiński F.: *Inwestycyjne aspekty regulacji konkurencji na rynku komunikacji elektronicznej w Unii Europejskiej*. Telekomunikacja i Techniki Informacyjne, 2005, nr 1–2, s. 3–22
- [7] Kamiński F.: *Oddziaływanie regulacji konkurencji na nowe inwestycje oraz strukturę rynku komunikacji elektronicznej*. Telekomunikacja i Techniki Informacyjne, 2006, nr 3–4, s. 19–43
- [8] Kamiński F.: *Propozycje reform regulacyjnych 2007 w sektorze komunikacji elektronicznej Unii Europejskiej*. Telekomunikacja i Techniki Informacyjne, 2008, nr 1–2, s. 20–50
- [9] Kamiński F.: *Reformy regulacyjne dla rynku komunikacji elektronicznej na wokandzie Parlamentu Europejskiego (cz. 1)*. Biuletyn Informacyjny IŁ, 2008, nr 2, s. 1–18 (on-line), <http://www.itl.waw.pl/publ/biuletyn>
- [10] Kamiński F.: *Regulacja konkurencji na wokandzie Komisji Europejskiej*. Biuletyn Informacyjny IŁ, 2007, nr 4 (on-line), <http://www.itl.waw.pl/publ/biuletyn>
- [11] Kamiński F.: *Wybrane aspekty inwestycyjne w przeglądzie pakietu regulacyjnego 2002*. Przegląd Telekomunikacyjny + Wiadomości Telekomunikacyjne, 2007, nr 8–9, s. 837–845 (na płycie CD jako integralnej części PT+WT z materiałami Krajowego Sympozjum Telekomunikacji i Teleinformatyki KSTiT'2007)
- [12] Materiały konsultacyjne udostępnione na portalu Komisji Europejskiej, ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/
- [13] *Wniosek: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń i 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej* (przedstawiona przez Komisję), {SEK(2007) 1472}, {SEK(2007) 1473}, KOM(2007) 697 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 13.11.2007

- [14] *Wniosek: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników oraz dyrektywę 2002/58/WE dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów (przedstawiona przez Komisję), {SEK(2007) 1472}, {SEK(2007) 1473}, KOM(2007) 698 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 13.11.2007*

Franciszek Kamiński



Doc. dr hab. inż. Franciszek Kamiński (1930) – absolwent Wydziału Łączności Politechniki Warszawskiej (1956); pracownik naukowy Instytutu Tele- i Radiotechnicznego, PAN oraz Instytutu Łączności w Warszawie (od 1985); autor licznych publikacji; zainteresowania naukowe: synteza układów biernych, filtry elektromechaniczne oraz problemy funkcjonowania rynku telekomunikacyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem regulacji Unii Europejskiej.

e-mail: F.Kaminski@itl.waw.pl